Eckler Partners Ltd.

24 JUNE 2004

REPORT TO
THE OFFICE OF THE ATTORNEY GENERAL
FOR THE PROVINCE OF NEW BRUNSWICK
ON THE REVIEW OF
THE FINAL REPORT OF THE SELECT COMMITTEE
ON PUBLIC AUTOMOBILE INSURANCE

PREPARED BY:

BRIAN G. PELLY
FELLOW, CANADIAN INSTITUTE OF ACTUARIES

Eckler Partners Ltd.
Consultants and Actuaries

Vancouver Winnipeg Toronto Montréal Halifax Jamaica Barbados Trinidad & Tobago

Internationally Milliman Global

110 Sheppard Avenue East, Suite 900
Toronto, Ontario M2N 7A3 Canada

Telephone 416-696-3046
Telecopier 416-696-3040

Eckler Partners Ltd.

TABLE OF CONTENTS

		Page
SECTION 1	INTRODUCTION	1
1.1	Purpose and Scope	1
1.2	Our Selection by the OAG	1
1.3	Background	2
1.4	Information Reviewed	2
1.5	Limitations on Accuracy of Results	3
1.6	Confidentiality	3
SECTION 2	OBSERVATIONS	4
2.1	Current Street Rate	4
2.2	Risk Classification in Transition	5
2.3	Premium Dislocation in Transition	6
2.4	Classification Equity	7
2.5	Assignment of Claims Costs by Vehicle Type	8
2.6	Basis of Estimated Average Premium	9
2.7	Financial Forecast – MPI Costs	11
2.8	Financial Forecast – Retained Earnings	12

Eckler Partners Ltd.

SECTION 1 INTRODUCTION

1.1 Purpose and Scope

Eckler Partners Ltd. was engaged by the Office of the Attorney General for the Province of New Brunswick ("OAG") to provide a review of certain specified portions of the Final Report on Public Automobile Insurance in New Brunswick (the "Report") prepared by the Select Committee on Public Automobile Insurance (the "Select Committee") and released in April 2004.

In particular, the focus of our review was

> *... on the portions of this report relating to the expected average premium levels and classification structure under the "Made-in-New-Brunswick Model" being proposed, in particular focusing on the completeness and reasonableness of the estimates being made.* [Excerpt from letter of engagement with OAG]

It was explicitly agreed that our mandate was to review work already done, and not to undertake to do original analysis. The scope of our work also did not encompass verification of underlying data or calculations.

We were engaged by the OAG to facilitate its consideration of the recommendations contained in the Select Committee Report.

The author of this report is:

Author:	Brian G. Pelly, FCIA, FCAS
Address:	Eckler Partners Ltd. 110 Sheppard Avenue East Suite 900 Toronto, ON – M2N 7A3
Telephone:	(416) 696-3046
Fax:	(416) 696-3040
E-mail:	bpelly@eckler.ca

1.2 Our Selection by the OAG

We were informed that we were selected for this work by the OAG because of our directly relevant experience in two key areas.

In our role as actuarial advisors to the New Brunswick Board of Commissioners of

Public Utilities (the "PUB") for over ten years, we have gained extensive exposure to the automobile insurance environment in New Brunswick. This includes close scrutiny, on behalf of the PUB, of the two expert reports prepared in 2003 on the expected impact of the July 2003 tort reforms, and significant participation in the public hearing considering those expert reports.

In our role as actuarial advisors to the Manitoba Public Utilities Board for over five years, we have facilitated that Board's review of the annual General Rate Application submitted by Manitoba Public Insurance ("MPI"), the crown corporation monopoly provider of basic automobile insurance coverage in that province. MPI practices and experience are critical foundations to the recommendations in the Select Committee Report.

1.3 Background

In August of 2003, the New Brunswick Legislative Assembly appointed the Select Committee on Public Automobile Insurance

> *... to examine into and inquire on the most suitable form of public insurance system for New Brunswick should the province conclude that a public system is required.* [Excerpt from Motion 30, moved and carried 5 August 2003]

In the course of examining the issues, the Select Committee engaged the services of Jon Schubert Consulting and Meyers Norris Penny LLP to facilitate its work. Two joint reports of these consultants were included in appendices to the Select Committee Report, and their work forms the foundation for many of the Select Committee recommendations.

The work of the Select Committee culminated with the release of its Report in April 2004.

1.4 Information Reviewed

Our review was limited to consideration of the following four documents:

- the Select Committee Report, and in particular Appendix K to the Report, entitled "Public Automobile Insurance Model Executive Business Plan" jointly submitted by Jon Schubert Consulting and Meyers Norris Penny LLP;
- the MPI 2004 General Rate Application submitted in June 2003, and in particular Section TI.20 to that report, entitled "Basic Autopac Program 2004/2005 Ratemaking Methodology" (the "2004 GRA");
- the report entitled "Impact of Proposed Tort Reform on Private Passenger Automobile Rates in New Brunswick" prepared by Claudette Cantin, FCAS

FCIA MAAA and Jacqueline Friedland, FCAS FCIA MAAA of KPMG LLP and submitted 28 July 2003 (the "KPMG Report"); and

- the 2002 Automobile Insurance Experience Actual Loss Ratio Exhibit (Product AU10-D) for New Brunswick Private Passenger Vehicles ("2002 AIX Experience") released by the Insurance Bureau of Canada in June 2003.

In addition to this material, we were permitted access to Mr. Jon Schubert of Jon Schubert Consulting, who was able to expand on the explanations provided in his published materials and to provide background exhibits in support of some of his work. Mr. Schubert's assistance in this regard was significant and greatly appreciated.

1.5 Limitations on Accuracy of Results

Our mandate was limited to reviewing and commenting on work already done. However, it is still important to understand the inherent uncertainty in that work. Section 2.2 of Appendix K to the Select Committee Report describes this uncertainty.

Fundamentally, there is uncertainty in any estimation process, made all the greater here by the lack of any directly relevant experience on which to base those estimates. It should be recognized that future experience may deviate significantly from these estimates.

1.6 Confidentiality

Having been engaged by the OAG, our report is accordingly addressed to the OAG, and intended solely for its use. However, we understand that the OAG may choose or be required to place our report in the public domain. No persons other than the OAG may rely upon, or use for any purpose, our report without our prior written consent.

All users of this report should understand that this report has been prepared solely in connection with our mandate with the OAG, and is not intended, nor is it necessarily suitable, for any other purpose. This report should be distributed in its entirety rather than any excerpt thereof.

SECTION 2 OBSERVATIONS

The nature and extent of the information made available in support of the expected average premiums under the Made-in-New-Brunswick model presented in the Select Committee Report was quite limited. Accordingly, given our mandate, the depth of our actuarial review was also necessarily limited. Without undertaking independent analysis, we find there is very little in the Select Committee Report of a specific quantitative nature on which to comment. There are however, a number of mostly qualitative observations that arose from our review, which we summarize under the following eight headings, and discuss in the sections that follow:

- Current Street Rate
- Risk Classification in Transition
- Premium Dislocation in Transition
- Classification Equity
- Assignment of Claims Costs by Vehicle Type
- Basis of Estimated Average Premium
- Financial Forecast – MPI Costs
- Financial Forecast – Retained Earnings

We are available to the OAG on request to further discuss the findings of our review, or to undertake a more detailed review of specific areas of the Select Committee Report.

2.1 Current Street Rate

The Select Committee Report makes reference to a "current average street premium in New Brunswick of $1,212". The source for this statistic is identified the KPMG Report. We confirmed with Mr. Schubert that this actually correspon... the $1,209 estimated current average street premium developed in the KPMG Report, the derivation of which was heavily dependent upon several significant assumptions.

As developed in the KPMG Report, this average premium is an estimate of the average Private Passenger premium actually being charged to New Brunswick policyholders for compulsory coverages, plus a representative collection of optional coverages, as at 30 June 2003, just prior to the implementation of whatever rate changes were approved by the PUB to reflect the expected impact of the tort reform effective 1 July 2003, and whatever further rate changes were otherwise approved to move towards rate adequacy. It is a matter of public record that these approved changes were predominantly downward.

The KPMG Report goes on to develop corresponding required average premiums after recognition of the 2003 tort reform and providing for a reasonable target return on equity. The Select Committee Report then notes that this estimated post-reform required average premium is approximately the same as the estimated pre-reform

average street premium, and goes on to infer the post-reform average street premium would be about the same as well. This inference is not supported by the facts. The Select Committee Report then compares the $993 estimated average required premium for the recommended Made-in-New-Brunswick model with this $1,212 pre-reform average street premium to reflect an expected level of savings in average premium under the proposed model. This comparison is not valid.

In general, in a relatively stable, regulated, competitive insurance environment, subject to generally upward cost pressures, street rates will tend to fall below required rates, i.e., rates that cover expected loss and expense costs and provide for a reasonable target return on equity. This happens in part involuntarily due to the lag in updating rate level indications and in seeking the necessary approvals to implement changes, and in part voluntarily because of competitive pressures. This situation, combined with the fact of the predominantly downward rate level changes approved by the PUB retroactively to 1 July 2003, means the Select Committee Report overstates the expected savings, if any, under the recommended Made-in-New-Brunswick model, assuming the proposed public insurer charges required rates.

In any case, this comparison of estimated average premiums is clouded by the fact that it fails to separately account for the component contributions to that change in average premium arising from the recommended benefit changes vs. the recommended delivery system changes.

The maxim "you get what you pay for" comes to mind when comparing expected prices under different benefit schemes. While No Fault has decided advantages in bringing the potential of greater control to escalating claims costs, it does so while also bringing the potential for significant decreases in indemnification levels in certain instances. The public's appetite for the extent of these changes in indemnification levels must be assessed and addressed to successfully meet a goal of long term public satisfaction.

2.2 Risk Classification in Transition

Under the recommended public plan, "rates would be based on New Brunswickers' individual driving records, comprehensive claims experience, vehicle usage, vehicle make/model and optional coverage purchased." Driving record appears to encompass both the at fault accident record for ten years, and the traffic offence conviction record for ten years.

The process of translating a targeted average premium into a schedule of rates to be charged to individual operators and non-owner drivers, necessarily involves making assumptions about the distribution of business across the rating cells and coverages purchased. Such an exercise underlies the illustrative rating examples included in the Select Committee Report in Appendix L, in this instance using a number of distributional assumptions. The accuracy with which these distributional

assumptions reflect current New Brunswick conditions is largely unknown. This, in turn, introduces a potential to fail to realize the overall average premium, perhaps by significant amounts, which could lead to significant deviations from budgeted revenues.

From discussions with Mr. Schubert, it is not clear that currently available public data sources will necessarily provide a sufficient and accurate history of driving record information, as driving record is defined for rating under the recommended public plan. Similar challenges may arise with respect to aspects of some or all of the other dimensions of the recommended rating structure.

In the absence of reliable historical data at start-up for the entire vehicle and driver population in New Brunswick, this misestimation risk can be mitigated by devising a transitional rating structure that relies only on currently available data, pending collection of the necessary additional data during the initial years of operation of the recommended public plan.

2.3 Premium Dislocation in Transition

Current rating practices in today's competitive insurance market are highly refined and diverse. Drivers in particular are subject to a multi-dimensional risk classification process that has evolved over years of open market competition, generally with the objective of refining rates for individuals to be closer in line with the expected cost of claims for those individuals. This commonly includes use of age and territory as rating criteria, both of which are statistically based and allow for a wide range in resulting premiums, based on the Benchmark rates approved by the PUB.

By contrast, the recommended public plan has a comparatively simpler classification scheme, particularly with respect to driver classification, as described in Section 2.2. This includes the elimination of age and territory as rating criteria.

Based on the illustrative premiums shown in the Select Committee Report, and our general familiarity with current market premium diversity, the range of premiums from lowest to highest rated under the recommended public plan will be significantly reduced compared to current market practices.

A consequence of simplifying the classification plan is premium changes or dislocation caused by the transition to initial rating under the new plan. This dislocation will be both upward and downward depending on the individual's circumstances, and in some instances will be very significant. The fact that much of the insured population tends to be concentrated around current market rates at the lower ranges will likely result in significant downward dislocation being much more common than significant upward dislocation.

It is possible that identifiable segments of New Brunswick society will tend to be similarly affected by this premium dislocation. For example, the elimination of age as a rating criterion will tend to exert some upward pressure on the rates for mature drivers, and somewhat more downward pressure on the rates for youthful drivers, because there are relatively fewer youthful drivers to share the benefit from the shift in mature drivers rates.

2.4 Classification Equity

Governing statutes in many jurisdictions address the concept of classification equity in insurance rating by prescribing conditions which insurance rates must meet to be acceptable. For example, with respect to the powers of the PUB, Section 267.5(1) of the New Brunswick *Insurance Act* states:

> *Where at any time the Board considers that the rates charged or proposed to be charged by an insurer may be excessive, inadequate or discriminatory, the Board may investigate those rates.*

Classification equity is also fundamental to actuarial ratemaking work. The Statement of Principles Regarding Property and Casualty Insurance Ratemaking of the Casualty Actuarial Society, which is relevant to an actuary's work in Canada, states in part:

> *Principle 4: A rate is reasonable and not excessive, inadequate or unfairly discriminatory if it is an actuarially sound estimate of the expected value of all future costs associated with an individual risk transfer.*

Fairness in rating, or classification equity, entails setting rates to be commensurate with the expected costs an individual risk presents. Failure to achieve classification equity implies there is cross-subsidization in the rates, i.e., the rates for some classifications are higher than needed to offset the underpriced rates for other classifications.

It is not uncommon for public policy considerations to be in conflict with the principle of classification equity. For example, the PUB frequently imposes limitations on the extent to which average premiums (for a given type of vehicle and coverage, in a given rating territory) can change in a single step, choosing instead to spread this premium impact over a longer period, but as a result departing from the objective of equity in classification.

The Select Committee's recommended public plan raises issues of classification equity in two important respects. First, with respect to the proposed driver rating scale and discount structure, and second with respect to the elimination of rating criteria that are known to be statistically justified indicators of significantly diverse expected costs.

The Select Committee Report proposes a premium discount/surcharge scheme (or bonus/malus scheme) that attempts to take elements of such schemes from public auto insurance plans currently in effect in Canada. In discussion with Mr. Schubert, he confirmed that the recommendation is judgmentally based, and the Select Committee Report explicitly states "the precise rates paid by individual vehicle owners requires an actuarial rate making exercise, which was not included in the mandate of this report." The unknown here is the extent to which the proposed rating structure is, or will be, justified by experience, the analysis of which the Select Committee Report indicates is needed. The same could be said for other rating factors that are proposed to be initially adopted from those based on Manitoba's experience.

This same issue has arisen on several occasions in deliberations between MPI and the Manitoba Public Utilities Board with respect to MPI's bonus/malus scheme. Officials of MPI have stated that while its bonus/malus scheme may not be statistically or actuarially justifiable, public policy considerations outweigh the desire for classification equity in this area.

We also have identified the elimination of age and territory as rating criteria as giving rise to classification equity issues in the recommended public plan. Both of these rating criteria have many years of statistical evidence demonstrating the validity and significance of the rating distinctions necessary to achieve classification equity. Imposing public policy considerations to eliminate these criteria will create cross-subsidization between identifiable segments of the driving population.

This underlines the importance of making classification design decisions only with the benefit of fully understanding the implications of overriding equity in favour of public policy considerations.

2.5 Assignment of Claims Costs by Vehicle Type

A No Fault insurance scheme does not imply the absence of any consideration of fault in rating. The reference to No Fault addresses only the fact that indemnities are paid without consideration of fault. The bonus/malus scheme of the recommended public plan clearly includes consideration of fault, as described previously.

Quite naturally, the focus of the Select Committee Report is on Private Passenger Vehicles, which represent the vast majority of insured vehicles in the province. However, there are several other types of vehicles for which rates will be required. The recommended public plan proposes use of Manitoba-based "Major Use" classifications for purposes of categorizing and rating these types of vehicles. The details of this proposal are not addressed in the Report.

A feature of the Manitoba model that has been quite controversial is the manner in

which claims costs are assigned by Major Use classification. In Manitoba, claims costs are assigned by vehicle type without regard to fault, which implies that premiums for each type of vehicle should cover all of the costs of indemnifying drivers of each such type of vehicle. The consequence of this approach has been very significant for the Motorcycle classification, whose riders tend to be more severely injured when involved in accidents than would be the case for vehicles offering more protection to its occupants. The cost of these claims is fully attributed to the relatively small population of motorcycles, with the result being significantly higher than average target rate levels for motorcycles compared to other types of vehicles. The history in Manitoba has been a very long road of transition to adequate rate levels for the Motorcycle classification, a transition that is still underway today, having starting with the introduction of No Fault in that province in 1994.

A similar situation was averted in Ontario when a partial No Fault competitive insurance scheme was first introduced in 1990. Public policy considerations in Ontario led to the creation of a loss transfer provision in the governing legislation, which provides an opportunity for the insurer of a severely injured motorcyclist to subrogate against the insurer of an at fault party responsible for the injury, thereby often transferring the claims costs away from the motorcycle class.

This underlines the importance of giving careful consideration to details of the application of the recommended public plan to types of vehicles other than Private Passenger.

2.6 Basis of Estimated Average Premium

The Select Committee Report presents an estimate of the expected average Private Passenger premium of $993 under the recommended public plan as at 1 July 2003. This amount is comprised of an estimate of $945 for the actual average premium, plus a 5% loading to make provision for repayment of the start-up loan from the province and accumulation of retained earnings in the first few years of operations.

The $945 estimated average premium draws heavily on the 2004 GRA, MPI's June 2003 submission to the Manitoba Public Utilities Board for approval of rates to be charged for the year commencing 1 March 2004. This amount is comprised of estimates of the component parts, as follows:

Select Committee Report Estimated Average Private Passenger Premium		
Category	**Amount**	**Source**
Claims	$672.11	See Next Table.
Claims Expenses	104.88	MPI Exponential Forecast
Road Safety	9.91	MPI Exponential Forecast
Operating Expenses	59.06	MPI Exponential Forecast
Reinsurance	7.74	MPI Exponential Forecast
Fleet Rebates	8.41	MPI Exponential Forecast
Premium Tax	28.74	Set to 3% of Premium. Reflecting Current %
Commission	67.05	Set to 7% of Premium. Reflecting Recommended Plan
Trend Adjustment	(33.79)	Adjusting Amounts Above to 1 July 2003
Health Care Levy	74.63	Maintaining Current Level of Total Government Levy
Service Fees	(22.99)	MPI Exponential Forecast
Investment Income	(30.51)	Approximately 50% of MPI Exponential Forecast
Total	**$945.24**	

The coverage composition of the above-noted claims component is as follows:

Select Committee Report Estimated Average Private Passenger Claims Cost Per Vehicle		
Coverage	**Amount**	**Source**
Injury (incl. Bodily Injury)	$338.62	MPI Exponential Forecast + 20%
3rd Party Property Damage	72.00	New Brunswick Experience
Optional Physical Damage	261.49	50/50 Average of New Brunswick Experience and Adjusted MPI Exponential Forecast, +5%
Total	**$672.11**	

The significant extent of the reliance on Manitoba experience is evident from the sources identified in the two preceding tables. In the absence of further information to demonstrate the relevance of Manitoba experience to the New Brunswick context or the appropriateness of the judgmental loadings applied to Manitoba experience to allow for provincial differences, it is not possible to comment on the specific reasonableness of the approach. This issue was discussed with Mr. Schubert, who indicated that their estimate was not the result of an actuarial analysis, but instead was in keeping with their mandate to provide a high level illustrative costing.

If the time comes for the new public insurer to seek approval from the PUB of its inaugural rates, the PUB would likely require a more rigorous analysis, an example being to employ a number of approaches to develop independent estimates to better address the significant uncertainty that always exists when dealing with a change in insurance environment.

Without undertaking original analysis, it is not possible to assess the reasonableness of the component estimates made. We do observe that the approach followed does appear to be complete, in that it follows closely the approach used in Manitoba, which has been accepted by the Public Utilities Board there, and it does address the conventional component parts of a pricing estimate (claims and claims-related costs, non-claims-related costs, and a recognition of the time value of money).

There are a number of reasons why differences might be expected in the claims experience between the two jurisdictions. Manitoba has eliminated the right to sue for any bodily injury related to the operation of a motor vehicle. This, and the long history of the No Fault claims environment in Manitoba, has created a claims environment this is unlikely to emerge on day one in New Brunswick. The 20% loading on expected injury costs incorporated in the Select Committee Report analysis attempts to account for this, based in part on consideration of each province's claim frequency levels for workers' compensation claims. The physical damage coverages in Manitoba are not optional, but rather are part of the basic insurance coverage package. Since the recommended public plan for New Brunswick maintains the optional nature of these coverages, it is difficult to assess to what extent this will change the propensity to make a claim. It is also worth noting that Manitoba is the leading user of after market and recycled parts in collision repairs, a practice which will at least take time to replicate in New Brunswick, if desired.

This potential for differences between the two jurisdictions underlines the significant uncertainty inherent to the estimated average premiums contained in the Select Committee Report.

2.7 Financial Forecast – MPI Costs

The Select Committee Report includes a five year financial forecast of results of operations for the recommended public plan, including a number of simplifying assumptions to maintain amounts expressed in constant 2003 dollars throughout the forecast period. Included within that financial forecast is provision for certain costs to be incurred in the pre-operating period, and amortized over a longer period, arising from a proposed arrangement with MPI to provide a policy management and vehicle registration system, and conversion support related to that system. Appendix M to the Select Committee Report is a letter from MPI outlining the scope of this proposal in general terms, and indicating an expected cost of $7 to $9 million.

Mr. Schubert indicated that the financial forecast anticipated MPI providing these services at the quoted price, and that there would be no need for substantive overhaul of this legacy system at least within the first five years of operations. How completely the MPI systems will meet the needs of a New Brunswick public insurer, and what other significant systems development will be necessary either in other areas (e.g., claims, finance), or in maintenance of the MPI system, are significant unknowns in this financial forecast. The estimate provided by MPI has now reportedly been acknowledged by MPI as being understated, perhaps by as much as 100% of the original estimate. The costs, and the uncertainties of those costs, are both very significant to the financial forecast.

2.8 Financial Forecast – Retained Earnings

A conventional private enterprise insurance company in Canada is required by statute and regulation to start with, and maintain, certain minimum levels of capitalization and surplus. Apart from capital injections, surplus grows or shrinks in step with the results of operations, as a contribution to retained earnings. Among other things, one purpose of surplus is to allow an enterprise to survive unexpected adverse deviations from expected operating results, possibly due to catastrophic claims or significant adverse development on old claims. A public insurer is no exception, needing some level of surplus as a shock absorber to the unexpected. In the absence of surplus, a public insurer would be constantly facing the risk of insolvency, or calls on the public purse to avoid insolvency.

The Select Committee Report cites $993 as the expected average Private Passenger premium under the recommended public plan, which includes a 5% loading to make provision for repayment of the start-up loan to the province, and accumulation of surplus. The tie-in between the assumptions underlying this estimate and those underlying the financial forecast were not reviewed by us (out of scope), but Mr. Schubert indicated that at least the revenue components of the financial forecast were consistent with the $993 average premium estimate.

In Manitoba, the issues of appropriate target levels of surplus, appropriate uses of surplus in operations, and appropriate strategies for rebuilding a depleted surplus or releasing an overabundance of surplus, have all been subject to extensive debate, on the public record. If anything is clear from this debate, it is that there is no definitive correct answer to each of these questions.

In Manitoba, the surplus account is referred to as the Rate Stabilization Reserve (the "RSR"). The Manitoba Public Utilities Board has declared a suitable target range for the RSR is currently between $50 and $80 million. MPI's Board of Directors has adopted a higher range, with $80 million as its lower bound. At $80 million, the RSR would represent approximately 15% of net written premium at current levels.

The financial forecast included in the Select Committee Report anticipates accumulation of $31.5 million of retained earnings at the end of five years of operation, all amounts being expressed in constant 2003 dollars. That forecast includes the 5% loading on premiums noted above. If the natural forces of claims and expense inflation are recognized in the financial forecast, then either the ending retained earnings balance will be lower than shown in the Report, or a compensating assumption for rising average premium levels throughout the forecast period will be necessary.

The relevance of the financial forecast to the OAG's deliberations is whether or not the forecasted level of surplus, and the pace of achieving this level, are acceptable. The Select Committee Report is silent on these issues. Since the people of New

Brunswick ultimately must stand behind a public insurer, the tolerance for the risk of insolvency needs to be assessed, and target levels of surplus must be set and achieved accordingly.

Le 24 juin 2004

Rapport au :

CABINET DU PROCUREUR GÉNÉRAL

POUR LA PROVINCE DU NOUVEAU-BRUNSWICK

SUR L'EXAMEN DU

RAPPORT DÉFINITIF DU COMITÉ SPÉCIAL DE

L'ASSURANCE AUTOMOBILE PUBLIQUE

PRÉPARÉ PAR

BRIAN G. PELLY
FELLOW DE L'INSTITUT CANADIEN DES ACTUAIRES

Traduction par : Bureau de traduction, Ministère de l'Approvisionnement et des Services, Province du Nouveau-Brunswick

Eckler Partners Ltd.
Consultants et actuaires

Vancouver Winnipeg Toronto Montréal Halifax Jamaïque Barbade Trinidad-et-Tobago

Internationally Milliman Global

110, avenue Sheppard Est, bureau 900
Toronto (Ontario) M2N 7A3 Canada

Téléphone (416) 696-3046
Télécopieur 416-696-3040

TABLE DES MATIÈRES

Page

SECTION 1 INTRODUCTION 3
1.1 Objectif et portée 3
1.2 Pourquoi le Cabinet du procureur général a-t-il choisi Eckler Partners Ltd? 3
1.3 Contexte 4
1.4 Documents étudiés 4
1.5 Réserves concernant l'exactitude des résultats 5
1.6 Confidentialité 5
SECTION 2 OBSERVATIONS 6
2.1 Prime actuelle du marché 6
2.2 Classification des risques au cours de la transition 8
2.3 Dislocation des primes au cours de la transition 8
2.4 Équité en matière de classification 9
2.5 Répartition des charges des sinistres par type de véhicule 11
2.6 Fondement de l'estimation de la prime moyenne 12
2.7 Prévisions financières – coûts de la SAPM 14
2.8 Prévisions financières – bénéfices non répartis 15

SECTION 1 INTRODUCTION

1.1 Objectif et portée

Le Cabinet du procureur général (CPG) pour la province du Nouveau-Brunswick a retenu les services de Eckler Partners Ltd. en vue de procéder à l'étude de sections précises du Rapport définitif sur l'assurance publique au Nouveau-Brunswick (le Rapport), préparé par le Comité spécial de l'assurance automobile publique (le Comité spécial), lequel a été publié en avril 2004.

Plus particulièrement, l'étude portait principalement sur

> *... les sections du rapport traitant des primes moyennes estimatives et de la structure de classification d'après le « modèle néo-brunswickois » proposé, en portant une attention particulière au caractère complet et raisonnable des estimations données.* [Extrait de la lettre d'engagement du CPG] (traduction libre)

Il a été explicitement convenu que notre mandat consistait à étudier le travail déjà effectué et non d'entreprendre une analyse originale. La portée de notre travail ne visait pas à vérifier les données sous-jacentes ou les calculs.

Le CPR a retenu nos services pour que nous l'aidions à évaluer les recommandations formulées dans le rapport du Comité spécial.

L'auteur du présent rapport est :

Auteur : Brian G. Pelly, FICA, FCAS

Adresse : Eckler Partners Ltd.
110, avenue Sheppard Est
Bureau 9002
Toronto (ON) M2N 7A3

Téléphone : (416) 696-3046
Télécopieur : (416) 696-3040
Courriel : bpelly@eckler.ca

1.2 Pourquoi le Cabinet du procureur général a-t-il choisi Eckler Partners Ltd?

On nous a informés que le Cabinet du procureur général nous avait sélectionnés pour ce travail en raison de notre expérience directement pertinente dans deux secteurs clés.

En tant que conseillers actuaires auprès de la Commission des entreprises de

service public du Nouveau-Brunswick (la CESP) depuis plus de dix ans, nous avons acquis une vaste expérience du milieu de l'assurance automobile au Nouveau-Brunswick. Entre autres, nous avons effectué un examen très minutieux, au nom de la CESP, de deux rapports d'experts préparés en 2003 portant sur l'incidence prévue des réformes de la responsabilité civile délictuelle et participé activement à l'audience publique qui visait à examiner ces rapports d'experts.

En tant que conseillers actuaires auprès de la Régie des services publics du Manitoba depuis plus de cinq ans, nous avons facilité l'étude menée par la Régie de la demande d'approbation générale des tarifs annuelle présentée par la Société d'assurance publique du Manitoba (SAPM), une Société de la couronne qui est le fournisseur exclusif de services d'assurance-automobile de base dans cette province. Les recommandations du rapport du Comité spécial reposent principalement sur les pratiques et l'expérience de la SAPM.

1.3 Contexte

En août 2003, l'Assemblée législative du Nouveau-Brunswick a constitué le Comité spécial de l'assurance automobile publique

> ... *chargé d'examiner et d'explorer quel modèle de système d'assurance publique serait le plus approprié au Nouveau-Brunswick, si la province concluait qu'un système public s'impose.* [Extrait de la Motion 30, proposée et adoptée le 5 août 2003]

Dans le cadre de l'examen des questions, le Comité spécial a retenu les services de Jon Schubert Consulting et Meyers Norris Penny LLP pour l'aider dans son travail. Deux rapports conjoints préparés par ces consultants étaient joints en annexe au rapport du Comité spécial, et les travaux de ces consultants constituent le fondement d'un bon nombre des recommandations du Comité spécial.

Le travail du Comité spécial s'est conclu par la publication de son rapport en avril 2004.

1.4 Documents étudiés

Notre étude s'est limitée à l'examen des quatre documents suivants :

- le rapport du Comité spécial, en particulier l'annexe K du rapport, intitulée « Modèle d'assurance automobile publique : Plan d'entreprise », présenté conjointement par Schubert Consulting et Meyers Norris Penny LLP;

- la demande d'approbation générale des tarifs 2004 de la SAMP, présentée en juin 2003, en particulier la Section 11.20 du rapport, intitulée « Basic Autopac Program 2004/2005 Ratemaking Methodology » (DAGT 2004);
- le rapport intitulé « Impact of Proposed Tort Reform on Private Passenger Automobile Rates in New Brunswick », préparé par Claudette Cantin, FCAS FICA MAAA, et Jacqueline Friedland, FCAS FICA MAAA de KPMG LLP,

et déposé le 28 juillet 2003 (le rapport de KPMG); et

- le 2002 Automobile Insurance Experience Actual Loss Ratio Exhibit (Product AU10-D) for New Brunswick Private Passenger Vehicles (2002 AIX Experience) publié par le Bureau d'assurances du Canada en juin 2003.

Outre ces documents, nous avons eu le droit de communiquer avec M. Jon Schubert, de Jon Schubert Consulting, qui a été en mesure d'éclaircir certaines explications présentées dans les documents qu'il a publiés et de fournir des pièces de référence à l'appui de certains de ses écrits. L'aide de M. Schubert à cet égard a été importante, et nous en sommes très reconnaissants.

1.5 Réserves concernant l'exactitude des résultats

Notre mandat se limitait à étudier et à formuler des commentaires sur le travail déjà accompli. Toutefois, il est très important de comprendre les incertitudes inhérentes qui existent dans ce travail. Cette incertitude est mentionnée à la section 2.2 de l'annexe K du rapport du Comité spécial.

Essentiellement, tout processus d'estimation comporte une incertitude, qui est d'autant plus grande dans le cas présent face à l'absence d'une expérience directement pertinente sur laquelle ces estimations peuvent reposer. Il faut reconnaître qu'il peut y avoir un important écart entre ces estimations et l'expérience future.

1.6 Confidentialité

Comme c'est le CPG qui a retenu nos services, notre rapport est donc adressé au CPG et lui est destiné exclusivement. Néanmoins, nous comprenons que le CPG peut décider de le rendre public ou être tenu de le faire. Nulle personne autre que le CPG ne peut s'appuyer sur le présent rapport ou s'en servir à toutes fins sans obtenir au préalable notre consentement écrit.

Toutes les personnes qui se serviront du présent rapport devraient comprendre qu'il a été préparé uniquement dans le cadre de notre mandat avec le CPG et qu'il ne devrait pas être utilisé à toute autre fin ou qu'il ne convient pas nécessairement à une autre fin. Le présent rapport devrait être distribué dans son intégralité plutôt que sous forme d'extraits.

SECTION 2 OBSERVATIONS

La nature et la portée de l'information publiée appuyant les primes moyennes prévues en

vertu du modèle néo-brunswickois présenté dans le rapport du Comité spécial étaient plutôt limitées. Par conséquent, et étant donné notre mandat, notre examen actuariel s'est avéré, lui aussi, limité. À moins d'entreprendre une analyse indépendante, nous sommes d'avis que le rapport du Comité spécial ne comprend pas suffisamment de données quantitatives précises sur lesquelles il est possible de commenter. Toutefois, notre examen fait ressortir un certain nombre d'observations qualitatives que nous regroupons sous les huit en-têtes suivants et que nous présentons dans les sections ci-après :

- Prime actuelle du marché
- Classification des risques au cours de la transition
- Dislocation des primes au cours de la transition
- Équité en matière de classification
- Répartition des charges des sinistres par type de véhicule
- Fondement de l'estimation de la prime moyenne
- Prévisions financières – coûts liés à la SAPM
- Prévisions financières – bénéfices non répartis

Nous sommes à la disposition du BVG afin de discuter davantage des résultats de notre examen ou d'entreprendre un examen approfondi de certains points du rapport du Comité spécial.

2.1 Prime actuelle du marché

Le rapport du Comité spécial indique que la « prime moyenne du marché est actuellement de 1 212 $ au Nouveau-Brunswick ». La source de cette statistique est le rapport de KPMG. Nous avons confirmé auprès de M. Schubert que ce résultat correspond à la prime moyenne actuelle du marché, évaluée à 1 209 $ selon le rapport de KPMG et dont le calcul dépend fortement de plusieurs hypothèses significatives.

D'après le rapport de KPMG, cette prime moyenne est une estimation de la prime moyenne pour les voitures particulières qui est facturée aux titulaires de police du Nouveau-Brunswick relativement à l'assurance obligatoire, ainsi qu'à un ensemble de garanties facultatives, au 30 juin 2003, soit immédiatement avant la mise en œuvre des nouveaux tarifs approuvés par la CESP, visant à refléter l'incidence prévue de la réforme de la responsabilité civile délictuelle entrant en vigueur le 1er juillet 2003, et de toute autre modification de tarif approuvée en vue d'atteindre une tarification adéquate. Il est reconnu que ces modifications approuvées ont été principalement à la baisse.

Le rapport de KPMG élabore des primes applicables moyennes découlant de la réforme de la responsabilité civile délictuelle de 2003 et offrant un taux de rendement des capitaux propres raisonnable. Le rapport du Comité spécial indique que l'estimation de la prime applicable moyenne découlant de la réforme est approximativement identique à celle de la prime moyenne du marché préalable à la réforme et en conclut que la prime moyenne du marché découlant de la réforme

serait également semblable. Cette conclusion n'est pas appuyée par des faits. Le rapport du Comité spécial compare alors la prime applicable moyenne estimée à 993 $ du modèle néo-brunswickois à cette prime moyenne du marché préalable à la réforme de 1 212 $ afin de mettre en évidence les économies prévues relativement aux primes moyennes grâce au modèle proposé. Cette comparaison n'est pas valide.

Règle générale, dans le cas d'un milieu d'assurance concurrentiel, réglementé, relativement stable et soumis aux pressions de tarification habituellement à la hausse, les tarifs du marché ont tendance à être inférieurs aux tarifs applicables (c.-à-d. les tarifs couvrant les pertes prévues et les dépenses) et permettent d'obtenir un taux de rendement des capitaux propres raisonnable. Cette tendance est due involontairement, d'une part, au décalage entre la mise à jour des indications de tarification et l'obtention des approbations nécessaires à la mise en œuvre des modifications, et volontairement, d'autre part, aux pressions concurrentielles. Cette situation, combinée aux modifications principalement à la baisse des tarifs approuvées par la CESP et prenant effet rétroactivement à compter du 1er juillet 2003, signifie que le rapport du Comité spécial présente une surévaluation des économies prévues, le cas échéant, relativement au modèle néo-brunswickois recommandé, si l'on utilise les tarifs applicables proposés liés aux frais de l'assureur public.

Bref, cette comparaison des primes moyennes estimées est vague parce qu'elle ne tient pas compte des contributions de la composante envers la modification de la prime moyenne découlant des modifications recommandées aux indemnités par rapport à celles qui découlent des modifications recommandées au système de prestation.

La maxime « vous en avez pour votre argent » vient à l'esprit lorsqu'il est temps de comparer les prix prévus en fonction des différents modèles d'indemnités. Bien que l'indemnisation sans égard à la responsabilité présente des avantages évidents relativement au contrôle accru des charges des sinistres croissantes, elle risque de faire diminuer considérablement l'indemnisation dans certains cas. L'intérêt du public envers l'importance de ces changements d'indemnisation doit être évalué et pris en considération afin de répondre efficacement à l'objectif de satisfaction à long terme de la population.

2.2 Classification des risques au cours de la transition

En vertu du régime public recommandé, les « tarifs d'assurance seraient fondés sur le dossier de conduite de chaque personne, l'utilisation, la marque et le modèle du véhicule et la garantie facultative souscrite ». Le dossier de conduite semble comprendre le dossier des accidents responsables pendant dix ans, ainsi que le dossier des condamnations relatives aux délits de la route pendant dix ans.

Le processus de transposition d'une prime moyenne ciblée en un barème des tarifs à facturer aux conducteurs particuliers et aux non-propriétaires nécessite la formulation d'hypothèses relatives à la distribution des affaires parmi les classes de tarification et les garanties achetées. Ce processus est à la base des exemples de tarifs présentés à l'annexe L du rapport du Comité spécial, qui dans ce cas dépendent de diverses hypothèses de répartition. L'exactitude de ces hypothèses de répartition par rapport à la situation actuelle du Nouveau-Brunswick est en grande partie inconnue. Cela risque donc de nuire à l'établissement adéquat d'une prime moyenne globale, dont l'écart pourrait correspondre à un montant important et s'éloigner considérablement des recettes prévues au budget.

Les discussions avec M. Schubert ne permettent pas de confirmer si les sources de données publiques offertes à l'heure actuelle permettront d'obtenir un profil adéquat et précis de l'information relative au dossier de conduite, tel que ce dernier est défini relativement à la tarification en vertu du régime public recommandé. D'autres défis semblables risquent de se poser en ce qui concerne certains aspects des variables de la structure de tarification recommandée.

En raison de l'absence de données historiques fiables relatives à l'ensemble des véhicules et des conducteurs du Nouveau-Brunswick au moment de l'établissement du régime, il est possible d'atténuer le risque d'erreur de prévision en élaborant une structure de tarification transitoire fondée uniquement sur les données actuelles, jusqu'à ce que les données supplémentaires requises soient recueillies au cours des premières années suivant l'établissement du régime public recommandé.

2.3 Dislocation des primes au cours de la transition

De nos jours, les méthodes de tarification liées au marché concurrentiel de l'assurance sont extrêmement perfectionnées et variées. Les conducteurs font l'objet d'un processus de classification des risques multidimensionnel ayant évolué avec les années en fonction de la concurrence liée au marché libre, processus qui a généralement pour objectif de préciser les tarifs des particuliers afin qu'ils se rapprochent davantage des coûts prévus des réclamations de ces particuliers. Il est courant de recourir à l'âge et au territoire en tant que critères de tarification, qui sont tous deux fondés sur des statistiques et qui permettent d'obtenir une vaste gamme de primes fondées sur les tarifs de référence approuvés par la CESP.

Par comparaison, le régime public recommandé utilise un processus de classification plus simple, surtout en ce qui concerne la classification des conducteurs, comme l'indique la section 2.2. L'âge et le territoire ne font plus partie des critères de tarification.
Selon les exemples de primes présentés dans le rapport du Comité spécial, ainsi qu'en fonction de notre connaissance générale de la diversité des primes du marché actuel, la gamme de primes (de la plus faible à la plus élevée) proposée en vertu du régime public recommandé sera réduite considérablement par rapport à celles du marché actuel.

L'une des conséquences de la simplification du processus de classification est la fluctuation des primes ou la dislocation entraînée par la transition vers la tarification initiale du nouveau régime. Cette dislocation peut se faire à la hausse comme à la baisse, selon la situation des particuliers, et peut s'avérer considérable dans certains cas. Puisqu'une proportion importante de la population est facturée selon la gamme inférieure des tarifs du marché actuel, il est probable qu'une dislocation fortement à la baisse soit davantage courante qu'une dislocation fortement à la hausse.

Il se peut aussi que des portions identifiables de la population du Nouveau-Brunswick seront touchées de façon semblable par cette dislocation des primes. Par exemple, l'élimination de l'âge en tant que critère de tarification risque d'entraîner une certaine augmentation des tarifs chez les conducteurs d'âge mûr et une légère diminution des primes chez les jeunes conducteurs, puisque ces derniers sont moins nombreux à se partager l'avantage lié à la modification des tarifs des conducteurs d'âge mûr.

2.4 Équité en matière de classification

Dans beaucoup d'administrations publiques, des lois gouvernementales régissent l'équité en matière de classification concernant l'évaluation des assurances en prescrivant les modalités auxquelles doivent être conformes les tarifs d'assurance pour être acceptables. Par exemple, en ce qui concerne les pouvoirs de la CESP, l'Article 267.5(1) de la *Loi sur les assurances du Nouveau-Brunswick* stipule :

> *À tout moment, lorsque la Commission estime que les tarifs qu'un assureur pratique ou se propose de pratiquer peuvent être excessifs, inadéquats ou discriminatoires, elle peut enquêter sur ces tarifs.*

L'équité en matière de classification est également essentielle pour le travail de tarification de l'actuaire. L'énoncé de principes concernant la tarification de l'assurance sur les biens et la personne de la Casualty Actuarial Society, qui est pertinent pour le travail de l'actuaire au Canada, stipule en partie ce qui suit :

> Principe 4 : Un *tarif* est raisonnable et non excessif, inadéquat ou injustement discriminatoire s'il s'agit d'une évaluation actuarielle solide de la valeur prévue de tous les frais futurs associés à un transfert des risques individuels. (traduction libre)

Les principes d'équité en matière de tarification, ou d'équité en matière de classification, supposent que la tarification doit correspondre aux coûts prévus que présente un risque individuel. Si l'équité en matière de classification n'est pas atteinte, cela suppose un interfinancement des tarifs, c'est-à-dire que les tarifs pour certaines classifications sont plus élevés que nécessaire pour contrebalancer

les tarifs inférieurs pour d'autres classifications.

Il n'est pas inhabituel pour des considérations relatives aux politiques générales de ne pas correspondre au principe d'équité en matière de classification. Par exemple, la CESP impose souvent des limites sur la manière dont les primes moyennes (pour un type de véhicule et d'assurance donné) peuvent changer en une seule étape, choisissant plutôt d'étendre l'incidence de cette prime sur une période plus longue, mais, en conséquence, s'éloignant de l'objectif de l'équité dans la classification.

Le Comité spécial a recommandé que le régime public soulève les problèmes de l'équité en matière de classification à deux importants égards. Premièrement, quant à l'échelle proposée d'évaluation des conducteurs et à la structure de rabais et, deuxièmement, en ce qui concerne l'élimination des critères d'évaluation connus comme étant des indicateurs justifiés de façon statistique de la grande diversité des coûts prévus.

Le rapport du Comité spécial propose un barème de rabais/frais supplémentaires des primes (ou barème bonus/malus) qui tente de tirer des éléments de ces barèmes des régimes publics d'assurance-automobile déjà en vigueur au Canada. Lors d'une discussion avec M. Schubert, ce dernier a confirmé que la recommandation est fondée de façon rationnelle et le rapport du Comité spécial énonce explicitement que « les tarifs précis payés par les propriétaires de véhicules automobiles nécessitent un exercice de tarification par un actuaire, ce qui ne faisait pas partie du mandat de ce rapport ». Ce que nous ne savons pas, c'est dans quelle mesure la structure des tarifs proposés est, ou sera, justifiée par l'expérience, et le rapport du Comité spécial souligne la nécessité d'en faire l'analyse. Il serait possible d'en dire autant au sujet des autres facteurs de tarification qui sont proposés aux fins d'adoption par rapport à ceux qui sont fondés sur l'expérience du Manitoba.

Cette même question a été soulevée à plusieurs occasions lors des délibérations entre la SAPM et la Régie des services publics du Manitoba à l'égard du barème bonus/malus de la SAPM. Des représentants de la SAPM ont déclaré que même si son barème bonus/malus n'est peut-être pas justifiable de façon statistique ou actuarielle, les considérations de politique générale l'emportent sur le désir d'équité en matière de classification dans ce domaine.

Nous avons également déterminé que l'élimination de l'âge et du territoire en tant que critères de ratification soulève des problèmes d'équité en matière de classification dans le régime public recommandé. Ces deux critères de ratification ont démontré, pendant de nombreuses années, des preuves statistiques de la validité et de la signification des distinctions de la ratification en vue d'atteindre l'équité en matière de classification. L'imposition de considérations de politique générale pour éliminer ces critères entraînera l'interfinancement entre des segments identifiables de la population de conducteurs et conductrices.

Ce fait permet de souligner l'importance de prendre des décisions relatives à la conception de la classification avec pour seul avantage de comprendre les implications de la neutralisation de l'équité en faveur de considérations de politique générale.

2.5 Répartition des charges des sinistres par type de véhicule

Un modèle d'assurance sans égard à la responsabilité ne signifie pas l'absence de toute considération de responsabilité dans la tarification. La référence Sans égard à la responsabilité traite uniquement le fait que les indemnités sont versées sans égard à la responsabilité. Le barème bonus/malus du régime public recommandé comprend clairement la considération de la responsabilité, telle qu'elle est décrite précédemment.

Naturellement, le rapport du Comité spécial met l'accent sur les voitures particulières qui représentent la vaste majorité des véhicules assurés dans la province. Cependant, des taux seront nécessaires pour plusieurs autres types de véhicules. Le régime public recommandé propose l'utilisation des classifications « Usage principal » fondées sur celles du Manitoba aux fins de catégorisation et de ratification de ces types de véhicules. Le rapport ne traite pas des détails de cette proposition.

Une caractéristique du modèle du Manitoba qui a soulevé une vive controverse est la manière dont les coûts des réclamations sont attribués selon la classification « Usage principal ». Au Manitoba, la charge des sinistres est attribuée par type de véhicule sans égard à la responsabilité, ce qui suppose que les primes pour chaque type de véhicule doivent couvrir tous les frais d'indemnisation des conducteurs et conductrices de chacun de ces types de véhicules. La conséquence de cette approche a été très importante pour la classification des motocyclettes, dont les conducteurs et conductrices ont tendance à être blessés plus gravement lorsqu'ils sont victimes d'accidents par rapport aux véhicules qui offrent plus de protection à leurs occupants. La charge de ces sinistres est entièrement attribuable au nombre relativement restreint de motocyclistes, les niveaux des tarifs cibles moyens étant beaucoup plus élevés pour les motocyclettes par rapport à d'autres types de véhicules. L'histoire du Manitoba est constituée d'un long parcours de transition pour atteindre des niveaux de tarification adéquats pour la classification des motocyclettes, une transition toujours en cours aujourd'hui et qui a débuté avec l'introduction, en 1994, du principe Sans égard à la responsabilité dans cette province.

Une situation semblable a avorté en Ontario lorsqu'un barème d'assurance concurrentielle partiellement sans égard à la responsabilité a été introduit en 1990. Des considérations de politique générale en Ontario ont entraîné la création d'une disposition de transfert des pertes dans les lois gouvernementales, ce qui donne la possibilité pour l'assureur d'un motocycliste gravement blessé de subroger l'assureur d'une tierce personne responsable de la blessure, transférant ainsi, souvent, les coûts des réclamations à une autre catégorie que celle des

motocyclistes.

Cela démontre l'importance d'accorder une attention particulière aux détails entourant l'application du régime public recommandé pour les types de véhicules autres que les voitures particulières.

2.6 Fondement de l'estimation de la prime moyenne

Le rapport du Comité spécial présente une estimation de la prime moyenne prévue pour une voiture particulière, au montant de 993 $, dans le cadre du régime public recommandé à compter du 1er juillet 2003. Ce montant est composé d'une estimation de 945 $ pour la prime moyenne réelle, plus des frais de 5 % en prévision du remboursement du prêt de démarrage auprès de la province et l'accumulation des bénéfices non répartis au cours des premières années de fonctionnement.

La prime moyenne évaluée à 945 $ est fondée en grande partie sur la demande d'approbation générale des tarifs de 2004, la présentation de juin 2003 faite par la SAPM à la Régie des services publics du Manitoba aux fins de l'approbation des tarifs à exiger pour l'année débutant le 1er mars 2004. Ce montant est composé de l'estimation des parties composantes, de la façon suivante :

Prime moyenne estimée pour une voiture particulière dans le rapport du Comité spécial
Source du montant par catégorie
Réclamations de 672,11 $ Voir le tableau suivant.
Dépenses des réclamations 104,88 $ Prévision exponentielle de la SAPM
Sécurité routière 9,91 $ Prévision exponentielle de la SAPM
Dépenses de fonctionnement 59,06 $ Prévision exponentielle de la SAPM
Réassurance 7,74 $ Prévision exponentielle de la SAPM
Escomptes selon la flotte de véhicules 8,41 $ Prévision exponentielle de la SAPM
Taxe sur la prime 28,74 $ établie à 3 % de la prime, reflétant le % actuel
Commission 67,05 $ établie à 7 % de la prime, reflétant le régime recommandé
Rajustement des tendances (33,79 $) Montants du rajustement supérieurs au 1er juillet 2003
Retenues pour soins de santé 74,63 $ Maintien du niveau actuel des retenues gouvernementales totales
Frais de service (22,99 $) Prévision exponentielle de la SAPM
Revenu d'investissement (30,51 $) Environ 50 % de la Prévision exponentielle de la SAPM
Total 945,24 $

La composition de la couverture de la composante des réclamations présentée ci-dessus est la suivante :

Coût moyen des réclamations par voiture particulière dans le rapport du Comité spécial
Source du montant de couverture
Blessures (y compris les blessures corporelles) 338,62 $ Prévision exponentielle de la SAPM de + 20 %
Dommages matériels d'un tiers 72,00 (au Nouveau-Brunswick)
Couverture facultative pour dommages physiques 261,49 Moyenne moitié-moitié de l'expérience du Nouveau-Brunswick Prévision exponentielle ajustée de la SAPM, +5 %
Total 672,11 $

La grande utilisation de l'expérience du Manitoba est évidente d'après les sources

présentées dans les deux tableaux précédents. En l'absence de renseignements supplémentaires permettant de démontrer la pertinence de l'expérience du Manitoba relativement au contexte néo-brunswickois ou la convenance du poids des conclusions émises sur l'expérience du Manitoba pour tenir compte des différences provinciales, il est impossible de se prononcer sur le caractère raisonnable précis de l'approche. La question a été abordée avec M. Schubert qui a affirmé que leur estimation n'était pas le résultat d'une analyse actuarielle, mais qu'elle concordait avec leur mandat de fournir une évaluation démonstrative de haut niveau des coûts.

Si le nouvel assureur public est obligé de faire approuver ses primes de départ par la CESP, cette commission exigerait probablement une analyse plus rigoureuse. Il lui faudrait peut-être par exemple employer un grand nombre d'approches pour élaborer des estimations indépendantes afin de mieux traiter de la grande incertitude toujours présente lorsqu'un changement au milieu des assurances est envisagé.

Sans entreprendre une analyse originale, il est impossible d'évaluer le caractère approprié des estimations faites des composantes. Nous avons observé que l'approche suivie semble complète en raison de sa similarité à l'approche utilisée au Manitoba, qui a été acceptée par sa Régie des services publics, et qu'elle s'est penchée sur les parties traditionnelles des composantes d'une estimation des prix (réclamations et coûts associés, coûts non associés aux réclamations et reconnaissance de la valeur temporelle de l'argent).

Il existe de nombreuses raisons pour lesquelles il pourrait y avoir des différences entre l'expérience de réclamations des deux provinces. Le Manitoba a éliminé le droit d'intenter des poursuites en raison de blessures corporelles attribuables à la conduite d'un véhicule à moteur. Cette mesure, en plus du règlement d'indemnisation sans égard à la responsabilité qui existe depuis longtemps au Manitoba, a créé un milieu des réclamations qui ne sera probablement pas présent le premier jour de l'application au Nouveau-Brunswick. La charge de 20 % sur les coûts prévus de blessures incorporée au rapport du Comité spécial tente de tenir compte de cela, en se fondant en partie sur la fréquence des demandes d'indemnisation des accidents du travail de chaque province. La couverture pour dommages physiques n'est pas facultative au Manitoba, elle fait partie de la police d'assurance de base. Étant donné que de telles couvertures demeureront facultatives dans le cadre du régime public recommandé au Nouveau-Brunswick, il est difficile d'évaluer dans quelle mesure cela aura un effet sur la probabilité qu'une personne fasse une réclamation. Il importe aussi de mentionner que le Manitoba est le plus grand acheteur de pièces du marché secondaire et recyclées pour les réparations de collisions, une pratique qui mettra du temps à s'implanter au Nouveau-Brunswick, si le besoin se fait sentir.

Cette possibilité de différences entre les deux provinces met en évidence le grand degré d'incertitude rattaché aux estimations des primes moyennes contenues dans

le rapport du Comité spécial.

2.7 Prévisions financières – coûts liés à la SAPM

Le rapport du Comité spécial comprend des prévisions financières sur cinq ans des résultats des opérations du régime public recommandé, y compris un grand nombre d'hypothèses simplificatrices pour maintenir les montants exprimés en dollars constants de 2003 pour toute la période prévisionnelle. Sont prévus dans ces prévisions financières certains coûts qui seront occasionnés pendant la période avant la mise en œuvre et amortis sur une plus longue période de temps, coûts découlant d'une entente proposée avec la SAPM pour fournir un système de gestions des politiques et d'immatriculation des véhicules ainsi que le soutien nécessaire à la conversion en rapport avec ce système. L'annexe M du rapport du Comité spécial est une lettre de la SAPM décrivant en termes généraux la portée de cette proposition et prévoyant des coûts se situant entre 7 et 9 millions de dollars.

M. Schubert a indiqué que les prévisions financières prévoyaient que la SAPM fournirait ces services au prix soumis et qu'il ne serait pas nécessaire de procéder à de grands changements de ce système existant pendant au moins les cinq premières années de son utilisation. La mesure dans laquelle les systèmes de la SAPM répondront aux besoins de l'assureur public du Nouveau-Brunswick et quelles autres grandes modifications il faudra apporter aux systèmes dans d'autres domaines (p. ex. réclamations, finances) ou l'entretien qui sera nécessaire pour le système de la SAPM sont des grandes questions auxquelles les prévisions financières n'ont pas répondu. La SAPM a maintenant reconnu que les estimations qu'elle avait fournies étaient sous-estimées, peut-être d'au moins 100 % par rapport aux estimations originales. Les coûts ainsi que les incertitudes rattachées à ceux-ci sont des questions importantes pour les prévisions financières.

2.8 Prévisions financières – bénéfices non répartis

Selon les lois canadiennes, une compagnie d'assurance traditionnelle doit être établie et elle doit maintenir certains niveaux minimaux de capital permanent et d'excédent. À part les injections de capitaux, l'excédent augmente ou diminue en fonction des résultats des opérations en tant que contribution aux bénéfices non répartis. L'une des raisons d'être de l'excédent est de permettre à la compagnie d'absorber les déviations imprévues, attribuables à des réclamations énormes ou à des tournants néfastes importants relativement à des réclamations anciennes. Un assureur public a besoin lui aussi d'un certain excédent pour être en mesure de tenir le coup devant les imprévus. S'il ne disposait pas d'un excédent, un assureur public courrait le risque de devenir insolvable ou d'avoir à emprunter des fonds publics pour éviter l'insolvabilité.

Le rapport du Comité spécial prévoit que les primes pour une voiture particulière s'élèveront en moyenne à 993 $ dans le cadre du régime public recommandé, ce qui comprend un chargement de 5 % pour le remboursement du prêt de démarrage

accordé à la province et pour l'accumulation d'un excédent. Même si nous n'avons pas examiné le rapport entre les suppositions de cette estimation et celles des prévisions financières (hors de portée), M. Schubert a tout de même mentionné que les composantes des revenus des prévisions financières cadraient avec l'estimation des primes moyennes de 993 $.

Au Manitoba, les questions concernant les niveaux appropriés d'excédent, les utilisations appropriées de l'excédent pour les opérations et les stratégies appropriées pour reconstituer l'excédent ou débloquer les fonds surabondants de l'excédent ont fait l'objet de grandes discussions largement connues. Ce qui est ressorti de ces discussions, c'est qu'il n'y a pas de réponses définitives à ces questions.

Au Manitoba, le compte de l'excédent se nomme le Rate Stabilization Reserve (RSR). La Régie des services publics du Manitoba a déclaré qu'un montant se situant entre 50 et 80 millions de dollars est un objectif raisonnable à viser pour le RSR. Le conseil d'administration de la SAPM a adopté une plage plus élevée, le montant de 80 millions de dollars étant le montant minimal. À 80 millions de dollars, le RSR représenterait 15 % des primes nettes inscrites aux niveaux actuels.

Les prévisions financières contenues dans le rapport du Comité spécial prévoient des bénéfices non répartis de l'ordre de 31,5 millions de dollars cinq ans après la mise en œuvre du système, tous les montants ayant été exprimés en dollars constants de 2003. Ces prévisions comprennent la charge de 5 % sur les primes susmentionnée. Si les forces naturelles du milieu des réclamations et de l'inflation des dépenses sont prises en considération dans les prévisions financières, l'une des deux situations se produira, soit que le solde final des bénéfices non répartis sera moins élevé que le montant du rapport, soit qu'une supposition compensatoire tenant compte de l'augmentation des primes moyennes sera nécessaire pour toute la période prévisionnelle.

La pertinence des prévisions financières en ce qui concerne les délibérations du Cabinet du procureur général est de savoir si oui ou non le niveau prévu de l'excédent, ainsi que la vitesse à laquelle cet objectif sera atteint, sont acceptables. Le rapport du Comité spécial ne s'est pas prononcé sur ces questions. Étant donné que les Néo-Brunswickois et Néo-Brunswickoises devront soutenir un régime d'assurance public, la tolérance au risque d'insolvabilité doit être évaluée et les niveaux d'excédent à viser doivent être établis et atteints.